

Lechosław Nykiel*

TRUDNOŚCI I KIERUNKI ROZWOJU BUDOWNICTWA MIESZKANIOWEGO

Budownictwo mieszkaniowe w Polsce największe efekty uzyskiwało w końcu lat siedemdziesiątych. Osiągnięto wówczas wskaźnik 7,5 - 8,0 mieszkań oddawanych do użytku na 1000 mieszkańców, pozwalało to już na powolne acz uchwytnie zmniejszanie deficytu mieszkań. Nie był to "boom" mieszkaniowy na taką skalę, jak obserwowany w różnym czasie w wielu krajach wysoko rozwiniętych, w których także w pewnych okresach występowały trudności mieszkaniowe. W krajach tych szczytowe tempo budownictwa mieszkaniowego wyrażało się dwucyfrowym wskaźnikiem liczby oddawanych mieszkań na 1000 mieszkańców (w Szwecji w 1970 r. - 13,6, w Finlandii w 1975 r. - 14,7, w RFN w 1973 r. - 11,9, w Grecji w latach 1971-1975 - 15,5)¹. W krajach posiadających rozwiązana kwestię mieszkaniową wskaźnik ten z reguły waha się w granicach 5,5 - 8 i zależy od bieżącego nasilenia potrzeb wynikających z intensywności migracji, liczby zawieranych małżeństw, przyrostu naturalnego, nasilenia zmian struktury mieszkań itp. W Polsce, w roku 1985 wskaźnik ten wyniósł 5,1, jeśli uwzględnić przy tym, że nasze wskaźniki przyrostu naturalnego i liczby zawieranych małżeństw należą do najwyższych w Europie stanie się jasne, że cofamy się na drodze do likwidacji głodu mieszkaniowego. Trzeba też pamiętać, że chodzi przecież nie tylko o zapewnienie dostatecznej liczby mieszkań ale i poprawę ich walorów funkcjonalno-użytkowych. Obie te kwestie są jednakowo ważne, bowiem osiągnięty poziom

* Dr, adiunkt w Zakładzie Ekonomiki Budownictwa i Inwestycji UŁ.

¹ Dla Finlandii i Grecji - "Rocznik Statystyczny GUS" 1986, s. 607, dla Szwecji - J. W i d e r a, K. Ś l i w i ń s k i, Problemy polityki mieszkaniowej w Szwecji, "Przegląd Budowlany" 1985 nr 5, dla RFN - "Statistisches Jahrbuch 1982 für die BRD", Statistisches Bundesamt, s. 216.

rozwoju społeczno-gospodarczego i kulturalnego sprawia, iż nie wystarczy już aby mieszkanię zaspokajało tylko potrzeby pierwotne (bezpieczeństwo, ciepło). Musi ono także zapewniać komfort, który umożliwi pełną regenerację sił fizycznych i psychicznych, poczucie własnej godności, rozwój osobowości, dostęp do kultury, kontakty międzyludzkie itd. Zapewnienie dostatku mieszkań tylko w sensie ilościowym nie jest zbyt trudne jeśli przyjąć, że ich deficyt równy jest różnicy między liczbą gospodarstw domowych a liczbą mieszkań, według dokonanego w 1984 r. spisu wynosił on 653 tys. mieszkań (z tego 501 tys. w miastach). Gorzej przedstawiają się perspektywy zapewnienia każdej rodzinie mieszkania o właściwych walorach funkcjonalno-użytkowych. Jeśli chodzi o mieszkania nowooddawane to - mimo różnych zastrzeżeń - należy uznać, że sytuacja jest generalnie zadowalająca. Natomiast w starych zasobach mieszkaniowych skala przeludnienia, stan wyposażenia w instalacje oraz stopień technicznego zużycia budynków nakazują pesymistycznie patrzeć na szanse szybkiej, generalnej poprawy warunków mieszkaniowych w kraju. Poprawa ta jest możliwa poprzez jednoczesny wzrost liczby nowo oddawanych mieszkań i modernizację starych zasobów. Uznając potrzebę i pilność zadań modernizacyjnych trzeba stwierdzić, że jeszcze przez wiele lat kluczową rolę odgrywać będzie nowe budownictwo we wszystkich jego formach.

1. Budownictwo wielorodzinne

Wśród czynników hamujących szybki, ilościowy rozwój mieszkaniowego budownictwa wielorodzinnego wymienia się przede wszystkim dekapitalizację majątku trwałego, deficyt materiałów budowlanych, niedobór siły roboczej a także niewłaściwą organizację robót.

1.1. Majątek trwały i metody wznoszenia obiektów

Od połowy lat siedemdziesiątych ma miejsce stały wzrost stopnia zużycia środków trwałych w budownictwie. Dla całego majątku trwałego wskaźnik ten nie jest niepokojący wynosi bowiem 42,8% (1985 r.). Znacznie gorzej przedstawia się stopień zużycia maszyn i urządzeń, który na przestrzeni lat 1975-1985 wzrósł z 41,3% do

70,1%, środki transportowe używane w budownictwie zużyte są w 67,5%². Te alarmujące wskaźniki nie oddają jeszcze pełnego obrazu istniejącej sytuacji, w której wiele urządzeń, w tym również stosunkowo nowych, nie może być eksploatowanych z powodu braku części zamiennych czy nawet ogumienia. Stale obserwujemy spadek wskaźnika wyrażającego stosunek nakładów inwestycyjnych do wartości majątku trwałego brutto, w roku 1980 wynosił on 9,8%, a w pięć lat później już tylko 5,4%³. Efektem tego jest zmniejszanie się wartości majątku trwałego netto. Trudno planować wzrost produkcji budowlanej, gdy nie można zapewnić nawet prostej reprodukcji majątku produkcyjnego.

Powstrzymanie dekapitalizacji produkcyjnych środków trwałych wymaga z jednej strony rozwinięcia produkcji maszyn i urządzeń dla budownictwa a z drugiej strony zapewnienia przedsiębiorstw budowlanym możliwości sfinansowania zakupów tych środków. Rozwiązanie tej drugiej kwestii wymaga zwiększenia funduszu rozwoju przedsiębiorstw poprzez pozostawienie w ich dyspozycji większej niż dotąd części amortyzacji i umożliwienie zwiększenia dokonywanych na ten fundusz odpisów z zysku, a czasem także pomocy państwowej np. w formie nisko oprocentowanych kredytów (w tym również dewizowych) na zakup nowych maszyn, urządzeń, części zamiennych i środków transportowych.

Ze stanem posiadanego majątku trwałego ściśle łączy się zagadnienie stosowanych w budownictwie mieszkaniowym technologii wznoszenia obiektów. Powszechnej krytyce technologii wielkopłytywowej towarzyszą zwykle postulaty jej zaniechania bądź radykalnego ograniczenia i przejścia na "inne" metody. Wysuwane przeciwko tej metodzie zarzuty dużej materiał-, energo- i transportochłonności są słuszne, nie wiadomo jednak, czy te inne technologie byłyby efektywniejsze, tym bardziej, że również nie bardzo wiadomo, jakie miałyby to być technologie. Dotychczasowe nieliczne realizacje wielorodzinnych budynków mieszkalnych przy pomocy technologii szkieletowej czy monolitycznej nie dają podstaw do stwierdzenia ich konkurencyjności w stosunku do wielkiej płyty. Trzeba sobie także zdawać sprawę, że zasadniczą część majątku produkcyjnego przedsiębiorstw

² "Rocznik Statystyczny GUS" 1986, s. 277.

³ Obliczenia własne na podstawie "Rocznika Statystycznego GUS" 1986.

BUL

budowlano-montażowych to właśnie maszyny i urządzenia do wytwarzania prefabrykatów wielkopłytowych oraz przystosowany do ich transportu i montażu sprzęt. Wprowadzenie do stosowania na dużą skalę każdej innej technologii wymagałoby zmiany wyposażenia przedsiębiorstw wykonawczych, co oznacza wielomiliardowe nakłady inwestycyjne, na które jeszcze długo nie będziemy mogli liczyć.

Fakt, że skazani jesteśmy na wykorzystywanie metody wielkopłykowej nie oznacza wcale konieczności pogodzenia się z dotychczasowymi wadami tego budownictwa. Prefabrykacja wielkopłykowa nie jest polskim wynalazkiem i z powodzeniem, z dobrymi wynikami ekonomicznymi stosowana jest za granicą w tym także w wysoko rozwiniętych krajach kapitalistycznych. Na przykład we Włoszech ocenia się, że stosowanie tej technologii daje przedsiębiorcy budowlanemu większe zyski niż przy innych rozwiązaniach, jest ona atrakcyjna również dla inwestora ze względu na krótkie cykle realizacji. Hamulcem szerszego wykorzystywania tej metody są wysokie nakłady inwestycyjne i ryzyko związane z utrzymaniem wysokiego stopnia wykorzystania zainstalowanych mocy produkcyjnych. Mimo to, metodą wielkopłykową wznosi się we Włoszech ok. 20% mieszkań w budownictwie wielorodzinnym. Jest to przy tym budownictwo o ogromnej elastyczności architektonicznej, wymiary elementów zmieniają się w zależności od zlecenia, stała jest jedynie charakterystyka materiałowo-konstrukcyjna elementów i sposób ich łączenia. Warunki realizacji budownictwa wielkopłykowego we Włoszech pogarsza jeszcze wymuszony względami ekonomicznymi rejon działania "prefabrykanta" - dostawy prefabrykatów na odległość 200-250 km uważa się za ekonomicznie uzasadnione, często w takich wypadkach roboty wykończeniowe zleca się miejscowym podwykonawcom (zwykle są to drobni przedsiębiorcy o wąskim zakresie usług)⁴. Nie ulega wątpliwości, że w naszych warunkach możliwości pełnego wykorzystania mocy produkcyjnych zakładów prefabrykacji oraz racjonalizacji przewozów są daleko większe a tym samym wyższa powinna być efektywność tego budownictwa.

Sytuacja społeczna (praktycznie nieograniczony popyt na mieszkania), techniczno-ekonomiczna (brak konkurencyjnych substytutów dla stosowanych obecnie materiałów i technologii oraz niewielkie możliwości inwestycyjne) i kulturowa (dążenie do mieszkania w budynkach o trwałej konstrukcji) sprawia, że obecnie i w najbliższej

⁴ B. L e w i c k i, Budownictwo wielkopłytowe we Włoszech, "Przegląd Budowlany" 1985, nr 5.

przyszłości technologia wielkopłytkowa powinna być powszechnie stosowana w masowym budownictwie wielorodzinnym. Stwierdzenie to nie może być jednak traktowane jako postulat bierności w sferze działalności badawczej obejmującej zagadnienia rozwoju technologii budownictwa, wręcz przeciwnie, potrzeba dalszego wykorzystywania metody wielkopłytkowej oznacza konieczność zintensyfikowania wysiłków zmierzających do eliminacji jej dotychczasowych wad. Trzeba tu wyraźnie podkreślić, że większość wad, jakie obserwujemy we wznoszonych obiektach mieszkalnych nie wynika z istoty metody wielkopłytkowej, lecz jest efektem przyjęcia niewłaściwych szczegółowych rozwiązań materiałowo-konstrukcyjnych na etapie projektowania lub złej jakości wykonawstwa. Budynki wielkopłytkowe nie muszą przemarzać i przeciekać na złączach płyt, nie muszą mieć nieszczelnych okien, nie muszą odznaczać się dużą akustycznością i niezmiennością układu funkcjonalnego, a także monotonnymi elewacjami. Najważniejsze kierunki pożądanej ewolucji metody wielkopłytkowej są następujące:

- zwiększenie rozpiętości stropów do co najmniej 6,0 m, zapewni to większą swobodę projektowania układów funkcjonalnych, a także umożliwi dokonywanie w nich zmian w trakcie eksploatacji;
- zmniejszenie ciężaru stropów poprzez stosowanie lekkich wypełnień np. z pustaków ceramicznych lub płyt wielokanałowych o zmodyfikowanym kształcie kanałów minimalizującym zużycie betonu;
- zwiększenie szczelności i izolacyjności złącz prefabrykowanych elementów ścian zewnętrznych;
- szersze wykorzystywanie materiałów substytucyjnych (np. gips, materiały drewnopochodne, tworzywa sztuczne, betony lekkie - w zależności od warunków lokalnych) do wytwarzania elementów niekonstrukcyjnych;
- zwiększenie izolacyjności termicznej ścian zewnętrznych i stolarki okiennej (postulat ten odnosi się do wszystkich rodzajów budownictwa kubaturowego);
- szerokie stosowanie zróżnicowanych faktur elementów zewnętrznych oraz osłon loggi i balkonów, co pozwoli nadawać indywidualny charakter architektoniczny budynkom i ich zespołom.

Realizacja niektórych z tych kierunków wymaga pewnych nakładów na prace badawcze i wdrożeniowe, a także na zakup odpowiedniego wyposażenia dla zakładów prefabrykacji. Skala tych nakładów nie jest jednak, jak się wydaje, na tyle wysoka, aby stanowić mogła barierę realizacji nawet w obecnej sytuacji gospodarczej. Dość duże są obec-

nie rezerwy w zakresie wykorzystania zdolności wytwórczych zakładów prefabrykacji, w licznych przypadkach sięgają one nawet 50%. Na stan ten złożyło się szereg przyczyn: spadek liczby zatrudnionych, skrócenie czasu pracy, wysoka awaryjność maszyn i urządzeń oraz deficyt materiałów budowlanych. Fakt istnienia takich rezerw, aczkolwiek sam w sobie niekorzystny, jest okolicznością sprzyjającą dla przeprowadzania zabiegów modernizacyjnych, wdrażania nowych rozwiązań materiałowych i konstrukcyjnych oraz uruchamiania produkcji detali architektonicznych.

1.2. Materiały budowlane

Niemal w całej powojennej historii naszego budownictwa wielkość produkcji materiałów i wyrobów dla budownictwa była jednym z głównych czynników hamujących jego ilościowy i jakościowy rozwój. W różnych okresach różna była zawartość listy materiałów, których podaż jest niedostateczna, ale zawsze była to lista długa. W obecnym okresie sytuacja jest wyjątkowo niekorzystna. Ze wstępnych bilansów wynika, że dostateczna będzie podaż jedynie cementu i kruszyw naturalnych. Poważne niedobory rysują się w produkcji materiałów i elementów z betonu komórkowego, nowoczesnych elementów ściennych i wykończeniowych z gipsu, materiałów izolacji termicznej, wyrobów do pokryć dachowych i izolacji przeciwwilgociowych, mineralnych spoiw wiążących, klejonych elementów z drewna i materiałów drewnopochodnych, nowoczesnych wyrobów ceramicznych w tym przede wszystkim ceramiki wysokodrażonej, mas bitumicznych, wyrobów instalacyjnych i wielu innych. Jednakże nawet w dziedzinie zaopatrzenia w cement i kruszywo naturalne sytuacja daleka jest od zadowalającej. Dostawy cementu odpowiadają zapotrzebowaniu tylko w odniesieniu do odbiorców uspołecznionych natomiast budownictwo nieuspołecznione od wielu lat odczuwa dotkliwy niedobór tego materiału. Jednocześnie struktura asortymentowa produkowanych cementów nie odpowiada wymaganiom nowoczesnego budownictwa, chodzi tu przede wszystkim o zbyt mały udział cementów o wysokich markach, co uniemożliwia produkcję betonów o wysokich wytrzymałościach - w krajach wysoko rozwiniętych ich produkcja stanowi jeden z głównych kierunków postępu technicznego w budownictwie. Nowoczesne technologie betonu wymagają dostaw kruszyw o wysokim stopniu uszlachetnienia (płukanych i frakcjonowanych), w krajach zachodnioeuropejskich kruszywa takie stanowią 50-80% dostaw, u nas natomiast 4-5%.

Skutkiem tego jest nie tylko brak możliwości produkcji betoniów o wysokich wytrzymałościach (nie ma zresztą odpowiedniego cementu), ale także ponadnormatywne zużycie cementu do betonów szparywane w skali kraju na 15-20% (tyle można byłoby zaoszczędzić, gdyby jakość kruszywa była odpowiednia)⁵.

Określenie przyczyn obecnej sytuacji nie nasuwa specjalnych trudności i najogólniej można byłoby je określić, jako nieprzestrzeganie w przeszłości zasady wyprzedzającego, w sensie do budownictwa, rozwoju produkcji materiałów budowlanych. Nakłady inwestycyjne w przemyśle materiałów budowlanych w latach 1976-1982 wykazywały najniższą dynamikę w całym przemyśle usporządkowanym, średnioroczne tempo ich wzrostu wynosiło w tym okresie - 21,2%. W efekcie bezwzględna wielkość tych nakładów w cenach stałych stanowiła w 1982 r. tylko 18,6% nakładów poniesionych w roku 1975. Trzeba tu zaznaczyć, że od roku 1983 nakłady inwestycyjne w przemyśle materiałów budowlanych wzrastają i w 1985 r. były o 60,8% wyższe niż w roku 1982 i wynosiły już 29,9% nakładów poniesionych w 1975 r.⁶ Jest zrozumiałe, że takie potraktowanie przemysłu materiałów budowlanych musiało spowodować odpowiednie echo w produkcji - obserwujemy je obecnie.

Notowany od 1983 r. wzrost nakładów przeznaczany jest na najpilniejsze inwestycje restytucyjne a przede wszystkim na budowę całego szeregu wytwórni materiałów izolacji termicznej (wełny mineralnej), co wynika z dostrzeżonej wreszcie potrzeby oszczędnego gospodarowania energią zużywaną na cele ogrzewcze i wprowadzenia od roku 1982 nowych, zaostrzonych wymagań w zakresie izolacyjności ścian zewnętrznych (norma PN-82/B-02020). Respektowanie wymogów tej normy wymaga nie tylko budowy nowych wytwórni wełny mineralnej (do roku 1990 przewiduje się oddanie do użytku 8 zakładów), ale również budowy lub modernizacji zakładów produkujących wyroby ceramiczne i silikatowe tak, aby ich produkcja odpowiadała nowym wymaganiom. Można również przewidywać, że w ślad za zwiększonymi wymaganiami wobec ścian pójdą zwiększone wymagania wobec okien. Straty ciepła przez typowe, powszechnie stosowane okna zespolone są na jednostkę powierzchni 4-5-krotnie wyższe - nawet przy dokładnym uszczelnie-

⁵ B. K i e r s k i, Jakość kruszyw budowlanych, "Materiały Budowlane" 1977, nr 12.

⁶ "Rocznik Statystyczny Przemysłu GUS" 1985, s. 220-221 i "Rocznik Statystyczny GUS" 1986, s. 237.

niu - niż przez ściany wykonane zgodnie z nową normą⁷. Będzie to wymagało zagwarantowania środków inwestycyjnych na zapewnienie takiej produkcji okien potrójnie szklonych, która pokryje nie tylko potrzeby nowo wznoszonych obiektów, ale i umożliwi przeprowadzenie wymiany w budynkach istniejących. Nakłady na poprawę izolacyjności budynków wykazują wysoką efektywność, zwracają się całkowicie dzięki oszczędnościom w zużyciu energii cieplnej w ciągu 2-3 sezonów ogrzewczych⁸. Cel jakiego one służą sprawia, że powinny być traktowane odrębnie i nie obciążać kwot środków inwestycyjnych przeznaczanych na rozwój całego przemysłu materiałów budowlanych. W obecnej sytuacji nadal mamy do czynienia z ujemną dynamiką nakładów inwestycyjnych w tym przemyśle w odniesieniu do branż niezwiązanych bezpośrednio z poprawianiem izolacyjności budynków. Nadal zatem nie ma perspektyw rozwoju ilościowego i unowocześnienia produkcji w dziedzinie ceramiki budowlanej, wyrobów silikatowych, betonów komórkowych, kruszyw łamanych i naturalnych kruszyw frakcjonowanych, spoiw wapiennych, spoiw i wyrobów gipsowych, materiałów pokryciowych itd. Bez rozwoju tych branż nie jest możliwe planowanie ilościowego i jakościowego rozwoju budownictwa mieszkaniowego.

Wyraźnie odczuwana jest także niedostateczna podaż a nawet zupełny brak niektórych wyrobów niezbędnych w nowoczesnym budownictwie a produkowanych przez inne przemysły. Chodzi tu głównie o wyroby hutnictwa (stale zbrojeniowe o małych średnicach, stale nierdzewne na łączniki i rury, kształtowniki aluminiowe, rury miedziane, blachy ocynkowane), przemysłu chemicznego (wyroby z tworzyw sztucznych, kleje, farby i lakiery), przemysłu metalowego (gwoździe, śruby, wanny, zlewozmywaki), przemysłu elektrotechnicznego (silniki elektryczne, kable, przewody) i maszynowego (lekkie elektronarzędzia).

Zarówno w przemyśle materiałów budowlanych jak i innych przemysłach produkujących wyroby dla budownictwa potrzebne są zwiększone środki inwestycyjne, które potrafiłyby zapewnić nie tylko powstrzymanie dekapitalizacji ale i rozwój produkcji. Jednocześnie

⁷ Współczynnik przenikania ciepła (k) dla okien drewnianych, zespolonych, podwójnie szklonych wynosi 2,6-2,8; por. L. L a s k o w s k i, Dodatkowe osłony termoizolacyjne okien, "Przegląd Budowlany" 1986 r., nr 10.

⁸ S. B i e n i a s, Oszczędność w postępie arytmetycznym, "Życie Gospodarcze" 1979, nr 43; W. P ł o Ń s k i, Charakterystyka ciepła budynków a oszczędność paliw, "Przegląd Budowlany" 1980, nr 6.

potrzebne są działania wymuszające poprawę stopnia wykorzystania mocy wytwórczych w tych przemysłach, poprawę wykorzystania materiałów otrzymywanych przez przedsiębiorstwa budowlane oraz polepszenie jakości wykonawstwa budowlanego, co wyeliminuje konieczność wykonywania robót poprawkowych i związane z tym dodatkowe zużycie materiałów.

Znaczenie materiałów budowlanych dla efektywności budownictwa nie sprowadza się jedynie do wielkości ich podaży, istotny jest tutaj również poziom ich cen. Materiały pochodzenia mineralnego, produkowane przez przemysł materiałów budowlanych stanowią ok. 90% masy wszystkich zużywanych przez budownictwo materiałów i wyrobów. Zgoła odmienne są te proporcje pod względem wartościowym, produkty przemysłu materiałów budowlanych stanowiły w 1978 r. zaledwie 28,7% ogólnego zużycia, a w roku 1983 już 34,2%. Tak wyraźny wzrost tego wskaźnika, przy nie zmienionej rzeczowej strukturze zużycia, jednoznacznie wskazuje na szybsze niż w innych przemysłach tempo wzrostu cen w przemyśle materiałów budowlanych. Zwrócono na to uwagę w analizach Narodowego Banku Polskiego stwierdzając, że w latach 1973-1983 koszty jednostkowe materiałów mierzone w cenach porównywalnych wzrosły "kilkakrotnie więcej w przemyśle materiałów budowlanych aniżeli w całym przemyśle"⁹. Równocześnie nastąpiło bardzo poważne zróżnicowanie kosztów produkcji u różnych producentów tych samych materiałów (tab. 1).

Dane przedstawione w tabeli można jedynie uzupełnić informacją, że producenci z regionu łódzkiego w większości wypadków utrzymują się w pobliżu kosztu średniego za wyjątkiem cegły wapienno-piaskowej (najwyższe koszty w kraju - ŁPCB) i bloczków z betonu komórkowego (najniższy koszt w kraju - Prefabet-Łódź).

Przyczyny tych zjawisk są bardzo różnorodne i w znacznej części nie uzasadnione. Wynikają one nie tylko z różnic w poziomie wyposażenia technicznego, lecz również z nieumiejętnej gospodarki i dowolnego ustalania kosztów i cen. Liczne kontrole wykazały, że wiele zakładów w pogoni za zyskiem, korzystając z utrzymującego się rynku producenta, nie przestrzega elementarnej gospodarności oraz rzetelnej kalkulacji kosztów produkcji, zamienia gatunki itd.¹⁰ Nie

⁹ Czynniki kształtujące koszty produkcji budowlanej, Narodowy Bank Polski, Warszawa, listopad 1984.

¹⁰ B. K i e r s k i, Wpływ materiałów na koszty budownictwa, "Przegląd Budowlany" 1985, nr 6.

T a b e l a 1

Koszty produkcji niektórych materiałów budowlanych w 1984 r.

Rodzaj materiału	Koszt własny sprzedaży (zł)			Stosunek kosztu wł. producentów najdroższych do najtańszych
	producent najtańszy	producent najdroższy	średnio	
Cement portlandzki "25" (1t)	2 553	3 043	2 982	119
Cement portlandzki "35" (1t)	2 224	4 046	2 637	182
Wapno palone mielone (1t)	1 967	3 270	2 649	166
Cegła pełna (1 000 szt.)	7 598	15 957	9 970	210
Cegła kratówka (1 000 szt.)	13 210	30 989	20 809	235
Cegła wapienno-piaskowa (1 000 szt.)	3 530	19 682	5 177	558
Bloczki z betonu komórkowego (1 m ³)	1 447	2 551	1 910	176
Pospółka (1 m ³)	82	528	242	644
Żwir do betonu (1 t)	300	552	422	184

Źródło: B. Kięrski, Wpływ materiałów na koszty budownictwa, "Przegląd Budowlany" 1985, nr 6.

bez wpływu na tę sytuację pozostaje aktualny system ekonomiczno-finansowy, w tym także polityka cen materiałów. Stosowanie cen umownych na przeważającą część materiałów budowlanych (mimo, iż ich producenci korzystają z surowców, energii i innych świadczeń wg cen regulowanych) sprzyja zawyżaniu kosztów ich produkcji, tym bardziej, że przedsiębiorstwa budowlane nie są zbyt zainteresowane negocjowaniem niższych cen, mogąc z kolei ustalać swoje ceny w oparciu o formułę tzw. kosztów uzasadnionych. Nie bez znaczenia są tu też czysto praktyczne względy wynikające z istnienia rynku producenta - szczególnie gdy chodzi o materiały nie objęte centralnym rozdzielnictwem.

1.3. Zatrudnienie i zagadnienia organizacji

Niedostatek rąk do pracy od dawna jest jednym z podstawowych problemów, z jakimi boryka się nasze budownictwo. Dzieje się tak, mimo iż przeciętne wynagrodzenie miesięczne należy tu do najwyższych w całej sferze produkcji materialnej. Źródłem takiego stanu należy upatrywać w uciążliwych warunkach pracy, niskim prestiżu społecznym zawodów budowlanych oraz wysokich wskaźnikach wypadkowości. Czynniki te zniechęcają do pracy w budownictwie zarówno na etapie wyboru miejsca pracy jak i na etapie wyboru kierunku kształcenia w szkołach ponadpodstawowych. Sam fakt istnienia dużej liczby wolnych miejsc pracy w budownictwie podtrzymuje niską społeczną rangę zawodów budowlanych. Oprócz niedoboru kadr, poważną bolączką budownictwa jest ich ogromna fluktuacja. W roku 1985 współczynnik przyjęć do pracy wyniósł w budownictwie 29,7% i był najwyższy spośród wszystkich działów gospodarki narodowej a przy tym o 43% wyższy od przeciętnego w całej gospodarce społecznej¹¹. Koszty, jakie z tego tytułu ponoszą przedsiębiorstwa budowlane są trudne do skwantyfikowania, ale niewątpliwie wysokie, wynikają one zarówno z niższej efektywności pracy nowo przyjętych pracowników, jak i wydatków związanych z procedurą przyjmowania do pracy (badania lekarskie, przeszkolenie, odzież ochronna i robocza), a statystycznie każdego roku zmienia się niemal 1/3 załogi.

Niezależnie od czynników, które trzeba uznać za obiektywne, niewątpliwie negatywnie należy ocenić systemy motywacyjne w większości przedsiębiorstw budowlanych. Obserwacje i analizy przedsiębiorstw budowlanych wykazują, że podstawowym mankamentem ich funkcjonowania i efektywności są błędy w organizacji i zarządzaniu, zarówno całymi przedsiębiorstwami, jak i podstawowymi ich jednostkami, jakimi są budowy. Główne przyczyny tkwią w niedostatecznym przygotowaniu kierowników przedsiębiorstw i budów do pełnienia powierzonych im funkcji. Stąd coraz częściej wysuwane są postulaty wprowadzenia "licencji" kierownika budowy i dyrektora przedsiębiorstwa. Pracownicy dostrzegając lepsze przygotowanie fachowe swoich kierowników oraz poprawiające się efekty funkcjonowania poszczególnych jednostek organizacyjnych, a w rezultacie lepiej zarabiając, silniej by się wiązali ze "swoimi" firmami, zmniejszając kosztowną i kłopo-

¹¹ "Rocznik Statystyczny GUS" 1986, s. 78.

tliwą fluktuację kadr¹². Postulat wprowadzenia "licencji" jest słuszny w swej intencji, istnieje jednak ryzyko sformalizowania procedury ich nadawania, stąd też należy go traktować raczej jako żądanie zreformowania systemu kształcenia i doboru kandydatów na stanowiska kierownicze. Obecny system kształcenia kadr dla budownictwa i gospodarki mieszkaniowej nie jest zgodny z potrzebami. Szkoły wyższe kształcą inżynierów budowlanych przede wszystkim na projektantów konstrukcji budowlanych. Tymczasem zaledwie 16,9% ogółu zatrudnionych w gospodarce uspołecznionej inżynierów budownictwa (stan na dzień 31 III 1984 r.) pracuje w jednostkach projektowania budowlanego przy czym zatrudnieni na stanowiskach projektantów stanowią już tylko 11,8%. 32% inżynierów budowlanych jest zatrudnionych w przedsiębiorstwach budowlano-montażowych z tego 8,5% stanowią kierownicy budów. Wielu inżynierów zajmuje stanowiska związane z funkcją inwestora, gdzie wymagane jest raczej wykształcenie w zakresie nauk społeczno-gospodarczych. Generalnie, tylko niewielka część inżynierów budowlanych ma możliwość wykorzystania w pełni swej wiedzy w zakresie projektowania konstrukcji, natomiast większości z nich przy pełnieniu swych funkcji potrzebna byłaby raczej wiedza z dziedziny programowania i ekonomiki inwestycji i budownictwa, organizacji i zarządzania, technologii i organizacji produkcji budowlanej, organizacji i ekonomiki eksploatacji obiektów budowlanych. Zmiany programów kształcenia inżynierów budowlanych są niezbędne dla efektywnego społecznie i ekonomicznie rozwoju budownictwa¹³.

Powszechne są dziś postulaty tworzenia licznych, małych przedsiębiorstw budowlanych. Tworzenie, łączenie, podział i likwidacja przedsiębiorstw budowlanych powinny być wynikiem czysto ekonomicznych decyzji, podejmowanych bądź przez same przedsiębiorstwa bądź banki lub organy finansowo-kontrolne. Tymczasem można zauważyć, że organy założycielskie ratują "swoje" przedsiębiorstwa przed bankructwem dotacjami i ulgami, stosunkowo niewielką uwagę przykładając do możliwości uzdrowienia ich gospodarki (np. przez zmiany organizacyjne bądź kadrowe). Przy konsekwentnym realizowaniu zasad reformy gospodarczej liczba, wielkość i struktura przedsiębiorstw kształtowane

¹² W. A. W e r n e r, Dekalog rozwoju budownictwa, "Przegląd Budowlany" 1985, nr 11.

¹³ K. C i e s z y Ń s k i, Analiza systemu przygotowania kadr technicznych na tle funkcji inżyniera i technika budowlanego, "Przegląd Budowlany" 1983, nr 8.

byłyby przez mechanizmy rynkowe drogą ich upadków, podziałów lub łączeń. Upadek przedsiębiorstwa nie oznacza likwidacji jego majątku i potencjału produkcyjnego. W krajach zachodnich bankructwa przedsiębiorstw budowlanych są na porządku dziennym, na ich miejsce powstają nowe, przejmując od bankrutów wyposażenie, pracowników oraz klientów. Prawdziwymi bankrutami są tylko nieudolni kierownicy lub właściciele, majątek ze społecznego punktu widzenia nie marnuje się, a potencjał produkcyjny zwykle wzrasta w wyniku lepszego zarządzania przez nowych ludzi.

1. 4. Standardy mieszkaniowe

Niedobór siły roboczej, deficyt materiałów budowlanych, brak sprzętu to czynniki sprawiające, że potencjał produkcyjny przedsiębiorstw budowlanych jest zbyt mały wobec zapotrzebowania na mieszkania. Jednocześnie obserwujemy powszechne zjawisko generalnych modernizacji mieszkań natychmiast po ich otrzymaniu. Na śmietnik wyrzucane są ścianki działowe, wykładziny podłogowe, niektóre elementy instalacji, zmienia się usytuowanie przewodów instalacyjnych, grzejników, kuchni, urządzeń sanitarnych. Wszystko to dzieje się w sytuacji, gdy brak materiałów wykończeniowych stanowi jedną z najdotkliwszych barier rozwoju budownictwa mieszkaniowego a obniżenie pracochłonności robót wykończeniowych (budowlanych i instalacyjnych) traktowane jest jako priorytetowy cel postępu technicznego w budownictwie. Przyczyny tej paradoksalnej sytuacji tylko częściowo tkwią w niedostatecznie przemyślanej dokumentacji projektowej, niskiej jakości wykonawstwa i obowiązujących standardach. Wydaje się, że decydują tutaj zróżnicowane indywidualne gusty i upodobania w kształtowaniu przestrzeni mieszkalnej.

Czy takie marnotrawstwo deficytowych materiałów i niweczenie efektów pracy załóg budowlanych jest konieczne? Uniknięcie tych strat jest możliwe na drodze pewnych zabiegów organizacyjnych.

Pierwszą możliwością jest postulowane już niejednokrotnie, każdorazowe uzgadnianie zakresu i rodzaju robót wykończeniowych z przyszłymi użytkownikami mieszkań. Rozwiązanie to ze zrozumiałych względów byłoby ogromnie kłopotliwe dla wykonawcy, a przy tym stoi w sprzeczności z zasadą masowości produkcji właściwą dużym przedsiębiorstwom budowlanym. Konsultowanie z użytkownikami sposobu wykoń-

czenia mieszkań jest natomiast w pełni możliwe (i powszechnie praktykowane w budownictwie indywidualnym) przy prowadzeniu prac wykończeniowych przez małe firmy (np. rzemieślnicze) obsługujące wąski front robót i świadczące mały zakres usług. Nie ma formalnych przeszkód uniemożliwiających dużym przedsiębiorstwom zlecenie wykonania tych prac małym jednostkom na zasadzie podwykonawcy. Nie wdając się w techniczne szczegóły takiego rozwiązania (sposób odbioru robót, system rozliczeń) trzeba dodać, że jest ono znane i z powodzeniem praktykowane w innych krajach.

Druga możliwość przewiduje dalsze zmniejszenie udziału generalnego wykonawcy w prowadzeniu prac wykończeniowych i sprowadza się do przekazywania inwestorowi budynków nie w pełni wykończonych i wyposażonych. W swej istocie jest to rozwiązanie podobne do poprzedniego, z tą tylko różnicą, że użytkownik musiałby sam zatroszczyć się o znalezienie wykonawcy czy zakup potrzebnych materiałów. Zalety takiego rozwiązania są następujące:

- eliminacja marnotrawstwa materiałów i pracy ludzkiej;
- swoboda kształtowania przestrzeni mieszkalnej bez potrzeby demontażu istniejących elementów wykończenia i wyposażenia;
- obniżenie pracochłonności a tym samym większe możliwości wzrostu rozmiarów budownictwa mieszkaniowego;
- niższe koszty budowy i krótszy cykl realizacji, a tym samym niższy wkład mieszkaniowy.

Zakres robót pozostawionych do wykonania przez użytkownika mógłby obejmować np: układanie podłóg, malowanie ścian, wykonywanie podejść i instalowanie przyborów sanitarnych. Propozycja przekazywania mieszkań nie wykończonych osobom oczekującym na nie kilkanaście lat, może wydawać się szokująca, jednakże gdyby dać możliwość wyboru: nieco wcześniej i taniej ale mieszkanie nie wykończone, czy też później ale wykończone (oczywiście w sposób standardowy, o którym wiadomo, że nie spełnia oczekiwań większości użytkowników) to wydaje się, że znaczna część, a być może nawet większość oczekujących opowiedziałaby się za mieszkaniem nie wykończonym zakładając, że urządzi je sobie sami odpowiednio do swych upodobań i możliwości finansowych.

Propozycji powyższych nie należy traktować jako generalne, odnoszące się do całego budownictwa spółdzielczego, należy je wprowadzać stopniowo, a rozwijać w miarę akceptowania przez społeczeństwo (warunkiem akceptacji będzie stosowanie zachęt w postaci skrócenia

oczekiwania na mieszkanie i zmniejszenie wysokości wkładu mieszkaniowego).

Pozostając przy tematyce standardu warto na koniec zastanowić się nad zagadnieniem jego zróżnicowania. Lokatorskie mieszkanie spółdzielcze jest w naszym kraju dobrem socjalnym, bowiem jego użytkownik pokrywa z dochodów osobistych jedynie część kosztów jego budowy i eksploatacji¹⁴. Pozostała część pokrywana jest przez państwo, a więc ze środków wypracowanych przez ogół społeczeństwa. Jest to zupełnie zrozumiałe w odniesieniu do użytkowników o niskich dochodach. Nie ma natomiast żadnego uzasadnienia dla łożenia przez państwo środków na zapewnienie dobrych warunków mieszkaniowych ludziom o wysokich dochodach. Równocześnie jest zrozumiałe, że ludzie o wyższych dochodach mają prawo oczekiwać lepszych warunków mieszkaniowych, za wyższą cenę, a obecny system rozdziału mieszkań spółdzielczych nie stwarza takich możliwości (wybór: mieszkanie lokatorskie lub własnościowe o niewiele wyższym standardzie jest zbyt ograniczony). Czy nie byłoby zatem pożądane zróżnicowanie standardu budowanych mieszkań przy jednoczesnym zróżnicowaniu opłat za uzyskanie prawa do lokalu i wysokości czynszu? Przecież nawet tak podstawowe dobra jak pieczywo i mięso mają również zróżnicowane ceny i jakość.

Nie ulega wątpliwości, że przedstawione zagadnienie ma charakter dyskusyjny i tak też należy je traktować, tym niemniej wydaje się, że kraj nasz znalazł się na takim etapie rozwoju gospodarczego, że stosowanie w polityce mieszkaniowej zasady "każdemu po równo" już nie wystarcza. Sam problem zróżnicowania opłat za mieszkania w zależności od dochodów jest zresztą dostrzegany i wyraża się w dyskusjach na temat zamiany dotychczasowych dotacji przedmiotowych na gospodarkę mieszkaniową dotacjami podmiotowymi, których wysokość uzależniona byłaby od sytuacji materialnej użytkownika mieszkania.

¹⁴ W części dotyczącej kosztów budowy wynika to ze znacznie korzystniejszych warunków finansowania budownictwa uspołecznionego niż indywidualnego - jest to kredyt w wysokości 90% ceny budynku, nieograniczony kwotowo (dla budownictwa indywidualnego do 80% kosztów budowy i nie więcej jak 1,5 mln zł.), oprocentowany w wysokości 1% rocznie (dla budownictwa indywidualnego 3% rocznie) i umarzony w 1/3 wysokości (na budownictwo indywidualne nie podlega umorzeniu).

2. Budownictwo jednorodzinne

Budownictwo jednorodzinne w Polsce niemal w całości realizowane jest w sferze gospodarki nie uspołecznionej, stąd powszechny w publikacjach statystycznych podział budownictwa mieszkaniowego na realizowane w gospodarce uspołecznionej i nie uspołecznionej można, z nieistotnym błędem, utożsamiać z podziałem na budownictwo wielo- i jednorodzinne. Poziom ilościowego rozwoju budownictwa jednorodzinnego jest u nas znacznie niższy niż w krajach zachodniej Europy, gdzie zwykle przekracza 70%, a niekiedy osiąga nawet 90% całego budownictwa mieszkaniowego. Trzeba tu dodać, że udział ludności miejskiej w takich krajach jak Francja, RFN, Dania, Holandia wynosi 80-90% wobec 60% w Polsce. W naszym kraju, w drugiej połowie lat sześćdziesiątych i w latach siedemdziesiątych udział budownictwa jednorodzinnego wynosił zwykle 25-27%. W latach osiemdziesiątych daje się zaobserwować powolny wzrost jego udziału do 29,9% w roku 1985. W miastach udział tego budownictwa jest mniejszy niż w całej gospodarce, lecz systematycznie wzrasta od 10,2% w 1970 r., do 15,5% w roku 1985¹⁵. Tendencja ta wynika przede wszystkim ze zmniejszających się rozmiarów budownictwa wielorodzinnego. Generalnie trzeba jednak stwierdzić, że budownictwo indywidualne słabiej reaguje na zjawiska kryzysowe i wahania jego bezwzględnych rozmiarów są mniejsze niż budownictwa uspołecznionego. Poziom społeczno-gospodarczego rozwoju naszego kraju nie pozwala oczekiwać tak wydatnego udziału budownictwa jednorodzinnego w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, jak to ma miejsce w wysoko rozwiniętych krajach Europy zachodniej, mimo to istnieją możliwości przyspieszenia tempa jego rozwoju. Potrzeba podejmowania działań stymulujących rozwój budownictwa indywidualnego nie jest powszechnie i jednoznacznie akceptowana, stąd wymaga obszerniejszego umotywowania.

2.1. Czynniki przemawiające za rozwojem indywidualnego budownictwa jednorodzinnego

Ostatnie lata, w których rozwinęły się nowe formy budownictwa indywidualnego - małe spółdzielnie i zrzeszenia wznoszące zespoły

¹⁵ "Rocznik Statystyczny GUS" 1986, s. 439.

budynków jednorodzinnych, skupiające w znacznej części ludzi młodych o niezbyt wysokich dochodach - dowiodły, że dom jednorodzinny nie jest tylko przywilejem najbogatszych warstw społeczeństwa. Jest zrozumiałe, że przy przeciętnych dochodach, budowa własnego domu wymaga wyrzeczeń znacznie większych od tych, jakie są udziałem lokatorów mieszkań spółdzielczych i to nie tylko w sensie finansowym. Wymaga to bezpośredniego zaangażowania się w organizację robót, a niekiedy i własnego udziału w robotach budowlanych. Ale to właśnie przemawia za wspieraniem tego budownictwa. Z ogólnogospodarczego punktu widzenia zalety indywidualnego budownictwa jednorodzinnego są następujące:

a) pełne pokrycie kosztów budowy środkami własnymi inwestora - nie jest tu stosowane umarzanie udzielonych kredytów (jak ma to miejsce w budownictwie spółdzielczym), jedyną formą bezzwrotnej pomocy państwa jest dotacja budżetowa przydzielana w przypadku tzw. budownictwa preferencyjnego w wysokości do 300 tys. zł, a więc znacznie niższej od kwot umorzeń kredytów na budownictwo spółdzielcze;

b) mniejsze zaangażowanie kredytowe państwa - w budownictwie uspołecznionym wysokość udzielanego kredytu stanowi 90% ceny budynku i nie jest ograniczona kwotowo, kredyt na budownictwo indywidualne jest udzielany do 80% wartości kosztorysowej budynku ale nie może przekraczać 1,5 mln zł, ponadto stopa procentowa dla budownictwa indywidualnego jest 3-krotnie wyższa niż dla budownictwa uspołecznionego;

c) duże zaangażowanie środków własnych inwestora powoduje zmniejszony popyt na dobra konsumpcyjne, co w obecnych warunkach sprzyja przywracaniu równowagi rynkowej;

d) ograniczenie nakładów inwestycyjnych na stworzenie potencjału wykonawczego - budownictwo indywidualne realizowane jest zwykle bez/lub przy minimalnym wykorzystaniu ciężkiego sprzętu, nie korzysta również z innych składników potencjału produkcyjnego dużych przedsiębiorstw budowlanych;

e) korzystna struktura zużywanych materiałów budowlanych - dzięki, z reguły, tradycyjnej technologii budowy występuje tu mniejsze jednostkowe zużycie stali i cementu, a więc materiałów o wysokiej kapitałochłonności produkcji, budownictwo indywidualnie korzysta z materiałów gorszej jakości, a nawet odpadowych, wykorzystuje materiały z lokalnej produkcji w tym często rzemieślniczej;

f) niższa transportochłonność wynikająca ze stosowania materiałów z lokalnej produkcji oraz eliminacji ogniw pośrednich jak np. zakład prefabrykacji, centralne magazyny;

g) możliwość realizacji na terenach o mniejszym zakresie uzbrojenia, a tym samym niższe koszty pozyskania i przygotowania terenów pod budownictwo;

h) samodzielność eksploatacyjna użytkownika - właściciel domu jednorodzinnego sam prowadzi działalność eksploatacyjną i dba o utrzymanie budynku we właściwym stanie technicznym, ponosi też całość związanych z tym kosztów.

Nie sposób pominąć również wyższych walorów funkcjonalno-użytkowych mieszkań w budynkach jednorodzinnych, chodzi tu nie tylko o większą liczbę izb i niemal dwukrotnie wyższą przeciętną powierzchnię użytkową mieszkań niż w budownictwie uspołecznionym, ale również o poczucie intymności, bliższy kontakt z zielenią, ułatwiony wypoczynek na powietrzu itp. Większa powierzchnia użytkowa oraz liczba izb tworzą ponadto warunki do pełnienia przez budynek jednorodzinny funkcji domu wielopokoleniowego.

W dyskusjach dotyczących rozwoju budownictwa mieszkaniowego wysuwane są również zarzuty pod adresem tej formy zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, z reguły wymienia się tutaj:¹⁶

a) elitarność budownictwa jednorodzinnego wynikającą z jego wysokich kosztów;

b) wysoką materiałochłonność spowodowaną dużą ilością fundamentów, klatek schodowych, dachów, przypadającą na jednostkę powierzchni użytkowej;

c) wyższe koszty ogrzewania lub zapewnienia wysokiej izolacyjności ścian z uwagi na wyższy stosunek powierzchni przegród zewnętrznych do powierzchni użytkowej;

d) większą uciążliwość dla środowiska spowodowaną stosowaniem indywidualnych kotłowni;

e) mniejszą intensywność wykorzystania terenu.

Pierwszy z zarzutów nie znajduje potwierdzenia w praktyce, aczkolwiek trzeba sobie zdawać sprawę, że obciążenia finansowe budujących sobie dom jednorodzinny są znacznie większe niż członków lokatorskich spółdzielni mieszkaniowych. Wynika to nie tylko z większych

¹⁶ Por. np: Z. Wołochowicz, Czynniki kształtujące ceny i koszty, "Biuletyn - Informacja o Budownictwie" 1977, nr 7-8.

powierzchni użytkowych, ale i z odmiennej polityki państwa wobec tych dwu form budownictwa mieszkaniowego. Zarzut wysokiej materiałochłonności jest częściowo uzasadniony, dotyczy to budynków wolno stojących, wznoszonych przy zastosowaniu tradycyjnych rozwiązań materiałowo-konstrukcyjnych, choć i tu należy pamiętać o korzystnej strukturze zużycia. Nie potwierdza się on natomiast w odniesieniu do zwartych form zabudowy (np. szeregowej) i nowocześniejszych, uwzględniających specyfikę tego budownictwa rozwiązań technologicznych. Należy także zdawać sobie sprawę, że stosowany powszechnie wskaźnik materiałochłonności wyrażający masę zużywanych materiałów na 1 m^2 p. u. nie jest właściwy dla porównań budownictwa wielo- i jednorodzinne. W budynkach jednorodzinnych znajdują się z reguły również piwnice i strychy nie zaliczane do powierzchni użytkowej, a będące również pomieszczeniami użytkowymi, i na które również rozkłada się łączne zużycie materiałów.

Podobnie przedstawia się problem kosztów ogrzewania, w budownictwie szeregowym stosunek powierzchni przegród zewnętrznych do powierzchni użytkowej jest tylko nieznacznie wyższy niż w budynkach wielorodzinnych. Zanieczyszczanie środowiska przez lokalne kotłownie nie jest cechą budownictwa indywidualnego, jest tylko efektem braku uzbrojenia terenów o zabudowie jednorodzinnej w sieć ciepłowniczą. W krajach wysoko rozwiniętych występuje wyraźna tendencja przechodzenia na ogrzewanie gazowe i elektryczne, zostało ono uznane za efektywniejsze, bezpieczniejsze i wygodniejsze niż węglowe czy olejowe, eliminuje przy tym problem zanieczyszczania powietrza.

Zagadnienie intensywności wykorzystania terenów ma praktycznie niewielkie znaczenie z uwagi na lokalizację nowych osiedli mieszkaniowych z dala od centrów miast. Wielkość działek przyznawanych przez administrację terenową inwestorom indywidualnym pod budownictwo jednorodzinne wynosiła w ostatnich latach z reguły $400\text{--}500 \text{ m}^2$ dla budynków wolnostojących i $200\text{--}250 \text{ m}^2$ dla szeregowych¹⁷, daje to (z uwzględnieniem infrastruktury osiedlowej) $60\text{--}80$ mieszk. na 1 ha przy zabudowie wolno stojącej i $110\text{--}150$ mieszk./ 1 ha przy szeregowej. Ten ostatni wskaźnik jest bardzo bliski spotykanemu na terenach o zabudowie wielorodzinnej. Nie bez znaczenia jest też fakt, że działki przyobiektove są intensywnie wykorzystywane ogrodniczo.

¹⁷ Dla terenu miasta Łodzi, szacunek własny na podst. wrywkowych przeglądów dokumentacji urzędów dzielnicowych.

2.2. Motywacje i warunki rozwoju

Motywacje podejmowania trudu budowy własnego domu jednorodzinnego są u nas odmienne niż w krajach zachodnich (chodzi tu o miasta, bo na wsi po prostu nie ma innej możliwości). Tam decydują względy ekonomiczne oraz potrzeba pewnej intymności, korzystania z wypoczynku na powietrzu, zieleni itp. U nas dochodzi jeszcze czynnik długotrwałego oczekiwania na uzyskanie mieszkania w inny sposób. W przeciwieństwie do krajów zachodniej Europy mieszkanie w budynku jednorodzinnym nie jest u nas ekonomicznie konkurencyjne w zestawieniu z lokalem spółdzielczym w budynku wielorodzinnym - przy założeniu identycznej powierzchni i podobnego standardu wykończenia. Dzieje się tak na skutek wyraźnego preferowania przez państwo budownictwa wielorodzinnego realizowanego w gospodarce uspołecznionej. Preferencje te polegają na omówionych już lepszych warunkach kredytowania i systemie dotacji obejmujących zarówno fazę realizacyjną, jak i eksploatacyjną. Można nawet powiedzieć, że w ciągu kilku ostatnich lat warunki kredytowania budownictwa indywidualnego znacznie się pogorszyły, bowiem maksymalna kwota kredytu bankowego nie została podwyższona, natomiast znacznie (por. tab. 2) wzrosły ceny materiałów, robocizny i stawki transportowe a tym samym koszty budowy. Preferencje te obejmują również system zaopatrzenia w materiały oraz przydziały terenów pod budownictwo.

Trudno znaleźć racjonalne uzasadnienie dla tak zróżnicowanego traktowania obu tych form budownictwa mieszkaniowego, nie przemawiają za tym ani względy ogólnogospodarcze ani społeczne, które nakazują raczej maksymalnie przyspieszać rozwój budownictwa mieszkaniowego we wszystkich jego formach. Budownictwo jednorodzinne nie jest formą zaspokajania potrzeb mieszkaniowych tylko jednej, ściśle zdefiniowanej grupy społecznej. Niekorzystne warunki finansowo-kredytowe zamykają dostęp do tego budownictwa właśnie ludziom o średnich dochodach, bogaci poradzą sobie i bez kredytów, ulg i dotacji. Nie wydaje się, aby państwowa polityka mieszkaniowa miała na celu nadanie budownictwu jednorodzinnemu cech elitarności, jednak aby tego uniknąć potrzebna jest radykalna zmiana podejścia do tego budownictwa, sprowadzająca się do ujednolicenia polityki wobec budownictwa mieszkaniowego we wszystkich jego formach. Chodzi tu o system bieżącej aktualizacji maksymalnej kwoty kredytu odpowiednio do wzrostu kosztów budownictwa, identyczne oprocentowanie kredytów

dla wszystkich inwestorów i przyznawanie dotacji równych kwotowo tym, jakie uzyskuje spółdzielczość mieszkaniowa. Jest zrozumiałe, że nie powinien to być automat jednakowo obsługujący wszystkich, zakres każdej z form pomocy powinien być uzależniony (tak jest to praktykowane w innych krajach) od statusu dochodowego inwestora, czy charakterystyki budynku, pewne rozwiązania w tym zakresie są już zresztą stosowane np. preferencyjne traktowanie oszczędnego budownictwa jednorodzinne¹⁸.

Omawiając sytuację budownictwa jednorodzinnego trzeba zwrócić uwagę na czynniki różnicujące koszty produkcji budowlanej między uspołecznionymi przedsiębiorstwami realizującymi budownictwo wielorodzinne a wykonawstwem w systemie gospodarczym:

- inne ceny materiałów dla budownictwa uspołecznionego (zbytu) niż dla budownictwa indywidualnego (detaliczne);
- odmienne stawki opłat za robociznę;
- w budownictwie uspołecznionym jest wyższy poziom mechanizacji;
- stosowanie w budownictwie uspołecznionym typowych, powtarzalnych rozwiązań technologiczno-konstrukcyjnych umożliwia produkcję seryjną (prefabrykacja) oraz wzrost wydajności pracy dzięki wąskiej specjalizacji pracowników.

Oddziaływanie tych czynników powinno zapewniać budownictwu wielorodzinnemu niższe jednostkowe koszty realizacji w porównaniu z budownictwem indywidualnym. Powszechnie stosowany przy tego rodzaju porównaniach wskaźnik kosztów budowy przypadających na 1 m² powierzchni użytkowej od razu stawia budownictwo jednorodzinne na gorszej pozycji, z przyczyn przedstawionych przy omawianiu wskaźnika materiałochłonności. Uzyskanie informacji o kosztach realizacji w budownictwie wielorodzinnym nie jest trudne (choć często można mieć zastrzeżenia co do rzetelności tych informacji), natomiast w indywidualnym budownictwie jednorodzinnym prawie niemożliwe, jedynie dane dotyczące wartości kosztorysowej są udokumentowane. Rzeczywiście koszty, a szczególnie w odniesieniu do robocizny, można jedynie

¹⁸ W praktyce oznacza to budynki o pow. użyt. do 85 m², okres spłaty wynosi tu 60 lat (w innych przypadkach 40 lat), przyznawana jest dotacja budżetowa w wys. do 300 tys. zł., kredyt udzielany jest w wysokości do 90% wartości kosztorysowej - ta preferencja jest praktycznie bez znaczenia, gdyż maksymalna kwota kredytu pozostaje bez zmian i w żadnym przypadku (rok 1986) nie pokrywa nawet 80% kosztów budowy.

szacować w oparciu o stawki stosowane przez rzemiosło budowlane. Mimo tych zastrzeżeń można, niemal z całkowitą pewnością stwierdzić, że jednostkowe koszty realizacji w indywidualnym budownictwie jednorodzinnym są nie wyższe, a często wyraźnie niższe niż w uspołecznionym budownictwie wielorodzinnym. Składa się na to angażowanie własnej robocizny inwestora, efektywniejsze wykorzystanie materiałów, a w ramach kosztów robocizny zatrudnianie i opłacanie tylko robotników bezpośrednio produkcyjnych.

Niższe koszty budownictwa jednorodzinnego nie są zresztą zjawiskiem niezwykłym, obserwuje się je również w innych krajach, gdzie nie występują tak duże dysproporcje poziomu organizacyjnego i technologicznego między tymi dwiema formami budownictwa. Jako przykład służyć może tutaj Wielka Brytania, gdzie niski dom jednorodzinny stanowi tradycyjnie dominujący typ budownictwa mieszkaniowego oraz RFN, gdzie mimo tradycji budownictwa wielorodzinnego w miastach, w ciągu ostatnich 30 lat obserwuje się znaczny wzrost roli budownictwa jednorodzinnego. W Wielkiej Brytanii koszty jednostkowe są w budownictwie jednorodzinnym o kilkadziesiąt procent niższe niż w wielorodzinnym, dotyczy to zarówno realizacji metodami tradycyjnymi jak i uprzemysłowionymi. W RFN różnice te są mniejsze, ale generalnie również przemawiają na korzyść budownictwa jednorodzinnego, tylko za wyjątkiem realizacji metodami uprzemysłowionymi, gdzie nieznacznie korzystniej prezentuje się budownictwo wielorodzinne¹⁹.

Wysoka efektywność budownictwa jednorodzinnego w krajach zachodniej Europy wynika między innymi ze stosowania form organizacyjnych i rozwiązań technologicznych wypracowanych specjalnie z myślą o tej formie budownictwa. Takich rozwiązań w Polsce nie ma. Ich poszukiwania rozpoczęto dopiero w latach osiemdziesiątych, gdy stało się jasne, że czas oczekiwania na mieszkanie spółdzielcze będzie znacznie przekraczał okres możliwy do zaakceptowania przez społeczeństwo. Do tej pory nie dały one zadowalających rezultatów ze zrozumiałych względów - w obecnej sytuacji gospodarczej trudno oczekiwać poważnych nakładów inwestycyjnych na rozbudowę potencjału wytwórczego przemysłu materiałów budowlanych, a także stworzenia sieci przedsiębiorstw o odpowiednio dużym potencjale, wyspecjalizowanych w realizacji budynków jednorodzinnych.

¹⁹ K. S t a n g i e r s k i, J. W a l e w i c z, Koszty spółdzielczego budownictwa jednorodzinnego na tle wielorodzinnego, "Acta Universitatis Lodzensis" 1982, Folia oeconomica 16.

Warunki realizacji indywidualnego budownictwa jednorodzinnego wyznaczają również ceny materiałów budowlanych, a szczególnie ich dynamika, która wskazuje na poprawę lub pogarszanie się tych warunków. W tab. 2 pokazano dynamikę cen detalicznych podstawowych materiałów budowlanych na tle pozostałych towarów niekonsumpcyjnych, dóbr konsumpcyjnych i przeciętnych płac.

T a b e l a 2

Wskaźniki cen detalicznych podstawowych materiałów budowlanych

Rodzaj materiału	1985	
	1970 = 100	1980 = 100
Cegła pełna klasy 150	1 146	838,6
Wapno budowlane	1 334	909,5
Cement portlandzki "25"	946	567,7
Papa	2 117-2 300*	1 803-1 908*
Tarcica iglasta	604,6	515,2
Szkło okienne	1 043	651,2
Owuteownik stalowy "160"	736,7	517,3
Gwoździe budowlane	1 278	729,4
Ogółem materiały budowlane	770,5	520,3
Ogółem towary i usługi konsumpcyjne	617,9	393,4
Towary niekonsumpcyjne	640,2	398,3
Przeciętna płaca w gospodarce społecznej	805,1	331,2

* Zależnie od rodzaju papy

Źródło: "Rocznik Statystyczny GUS" 1986, s. 164, 409, 410, 417.

Dane te pozwalają jednoznacznie stwierdzić szybkie pogarszanie się warunków realizacji budownictwa indywidualnego. Tylko w latach 1980-1985 dynamika wzrostu cen materiałów budowlanych była o 1/3 wyższa niż towarów i usług konsumpcyjnych i o niemal 60% wyższa od dynamiki przeciętnych płac w gospodarce społecznej. Znamienne jest przy tym, że spośród wymienionych materiałów tylko ceny tarcicy wykazywały nieznacznie niższą dynamikę niż ogólna dla materiałów

budowlanych, dynamika cen pozostałych materiałów była od niej wyraźnie wyższa. W obecnych warunkach możliwości ingerencji państwa w poziom i dynamikę cen są ograniczone (umowne ceny na większość materiałów budowlanych), mimo to nie wolno niedostrzegać pewnych nieprawidłowości mających związek z dużą swobodą cenotwórczą przedsiębiorstw produkujących materiały i wyroby dla budownictwa wynikającą ze znacznego deficytu tych towarów.

Kolejną barierą rozwoju budownictwa jednorodzinnego w miastach są bardzo ograniczone możliwości uzyskania działki budowlanej, chodzi tu o działki pozostające własnością skarbu państwa, a przyznawane inwestorom indywidualnym przez właściwe organy administracji terenowej na zasadach wieczystej dzierżawy. Jest to najkorzystniejsza dla inwestora forma uzyskania działki, bowiem nie wymaga poważnych nakładów finansowych, jakie są niezbędne przy zakupie działki po cenach wolnorynkowych. Świadomie użyto tu określenia "ograniczone możliwości uzyskania działek" a nie "brak działek", nie jest bowiem prawdą teza o braku terenów pod budownictwo jednorodzinne. W każdym mieście, szczególnie na obszarach peryferyjnych, istnieją tereny nie wykorzystane lub słabo wykorzystywane gospodarczo. Oczywiście duża ich część jest własnością prywatną, państwo mogłoby dokonać ich wykupu lub pośredniczyć w wykupie, co gwarantowałoby ceny niższe od wolnorynkowych. Oprócz terenów o dużej powierzchni, umożliwiających lokalizację kilkudziesięciu czy kilkuset budynków powinny być wykorzystywane również niewielkie (często występujące pośród już istniejącej zabudowy, głównie w dzielnicach podmiejskich) umożliwiające wzniesienie jednego lub co najwyżej kilku budynków. Takie lokalizowanie budownictwa jednorodzinnego było powszechnie praktykowane w latach sześćdziesiątych, obecnie zostało niemal całkowicie zaniechane, choć możliwości w tym zakresie nie zostały jeszcze wyczerpane.

3. Podsumowanie

Niezależnie od kryzysu gospodarczego, w jakim nadal się znajdujemy, społeczeństwo u progu XXI w. ma prawo domagać się zapewnienia wszystkim jego członkom godziwych warunków mieszkaniowych.

Za realizację zadań polityki mieszkaniowej odpowiada centrum polityczno-gospodarcze, z oczywistych względów dysponuje ono znacz-

nie szerszym wachlarzem metod i instrumentów kształtowania poziomu i tempa zmian warunków mieszkaniowych, niż ma to miejsce w krajach opierających swą gospodarkę na prywatnej własności środków produkcji. Możliwości te powinny być wykorzystane dla realizacji zadań, które trafnie sformułowano w jednej z uchwał szwedzkiego parlamentu: "Celem publicznej polityki mieszkaniowej jest zapewnienie całej ludności zdrowych, odpowiednio dużych i dostosowanych do potrzeb dobrej jakości mieszkań po dostępnych cenach"²⁰. Jest zrozumiałe, że osiągnięcie tego celu wymaga czasu, jednak aby był on w ogóle realny potrzebne są rozwiązania dynamizujące rozwój budownictwa mieszkaniowego we wszystkich jego formach. Rozwiązania stosowane obecnie nie spełniają tego warunku a niekiedy wręcz tamują jego wzrost. Sytuacji tej nie można tłumaczyć tylko trudną sytuacją gospodarczą i szczupłymi środkami inwestycyjnymi, wiele bowiem można osiągnąć tylko drogą właściwych uregulowań formalno-prawnych i finansowo-kredytowych.

²⁰ J. W i d e r a, K. Ś l i w i ń s k i, Problemy polityki mieszkaniowej w Szwecji, "Przegląd Budowlany" 1985, nr 5.